

축산물 가공처리법 (세칭 도계법) 시행된지 7년 그간 얼마나 변화 되었나?

노 영 한

(본지 편집국장)

76년부터 시작된 밀도계 단속이 이제 7년째 원점에서 방황하고 있다. 지난 7년간 우리가 잃은 것은 무엇이고 얻은 것은 무엇인가?

많은 생산자들은 지금도 도계유통은 언젠가는 이루어져야 하지만 현실적으로 어렵다는데 문제가 있다고 한다.

왜 되어야 하는데도 되지 않고 있는지?

명분에 있어 현실은 무엇인가?

명분에 있어 현실은 한마디로 말해서 아무 것도 아니라는 것이다.

축산물 가공처리법(편의상 '도계법'이라 부른다)에 농수산부장관이 정하는 지역에서는 허가된 도계장에서만 도계하도록 하는 법조문이 75년도 삽입될 때에는 현실은 무시된 채 오직 명분으로 입법이 되었음은 아무도 부인치 못할 것이다. 시작이 잘못된 것이다.

단칼에 해결하려는 것도 문제

정책수행이 원숙하지 못하기 때문에 모든 일을 처리함에 있어 단칼에 결단을 내겠다는 생각을 하게 된다.

여기에 내가 재직 중 무언가 한 건해서 실적을 올리겠다는 생각이 겹쳐서 상승작용을 나타낼 때 엉뚱한 결과를 가져온다는 것을 많이 보아왔다.

새로운 혜택을 보는 집단과 피해 집단간의 오해와 마찰은 적대 관계로 까지 발전되고 엉뚱한 오해로 업계는 둘로, 셋으로 갈라지고 판과도 불편한 관계가 되어 버린다.

그 때 그 일만 없었더라면 하는 아쉬움이 앞선다.

76년 8.3사태만 없었더라면, 그 때 단칼로 해결하려 하지 말고 단계적으로 또는 실시 시기를 늦추고 그동안 교육에 더 많은 힘을 쏟고 유통구조 개선에 노력했더라면 지금쯤은 도계 유통이 이루어 지지 않았을까 생각된다.

한일(韓日)간에 36년이 없었더라면 국교정상화는 더욱 빨랐었을 것과 마찬가지이다. 그때 그렇게 시작한 것이 이제는 도계유통을 저해하는 또 하나의 이유가 되고 있는 것이다.

법은 지켜져야 한다

현재 우리나라에는 732개의 법이 있다고 한다.

법이든 다 된다는 생각 때문에 이렇게 많은 법들이 만들어졌고 이 중 상당히 많은 법들이 현실과 거리가 멀거나, 불필요하거나, 시행되지 않고 있는데 이번 정부에서 정비를 한다는 내용이 이미 보도된 바 있다.

이렇게 법과 현실과 맞지 않을 때 위법을 해도 죄의식을 느끼지 못하고 재수없이 내가 걸렸다고 생각하게 된다.

벌도계를 하다 벌금형을 받으면 죄의식 보다는 재수에 돌리고 벌금을 낸 후에는 곧 바로 다시 생계판매를 시작하는 경우를 우리는 어떻게 받아 들여야 하는가?

도계장을 세제면에서 재정·금융면에서 기술면에서 행정적으로 지원해 주어 생계상들이 발 붙일 곳이 없도록 하기 보다는 생계상을 법으로 없애 버리면 소비는 감소하겠지만 도계장으로 닭들이 몰릴 것이고, 도계장이 돈이 벌리면 서로 도계장을 세워 도계장 시설도 많아지고 그래서 도계유통이 될 것이라는 충격적인 방법, 즉 단칼에 해결하는 조치는 연쇄적인 충격적 조치를 불가피하게 한다는 또 하나의 예를 남기는데 그치고 말았다.

단칼로 문제를 해결하려니 관리가 거래 단계별로 칼을 들고 서서 감시해야 하는 위압적 대책을 강구하지 않을 수 없게 되는데 이는 현재의 행정능력으로는 불가능하기 때문에 더욱 어려움이 있다.

우리는 여기에서 이솝의 우화를 생각하지 않을 수 없다.

외투를 벗기는데는 강압적인 바람이 실패한데 비하여 따뜻한 햇빛은 스스로 외투를 벗게 하는데 성공하고 있다. 이제 강한 바람으로 외투를 벗기는데 실패하였으니 햇빛을 비추어서 스스로 외투를 벗게 하는 것이 순서가 아니겠는가?

처방이 옳은 것인가 검토해야

우리의 가장 큰 병폐가 병을 고치는데 약

을 써서 효험이 없으면 먼저 쓴 처방의 단위가 약했기 때문으로만 돌리면서 같은 처방으로 높은 역가만을 계속 사용하다 보면 깜짝 놀랄만한 고단위 처방이 나오게 되는데, 도계법에서도 닭 한마리를 밀도계 한 것이나 소 한마리를 밀도살 한 것이나 벌칙이 같아 3년 이하 또는 100만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있는 것이다.

밀도계가 없어지지 않는 것이 단속의 미흡이나 결코 형량이 가볍거나 벌금이 적어서 안 되는 것도 아님을 분명히 알 수 있다.

축산물가공처리법 관계조항 (법률 제 1101호 1961. 1. 20 제정공포, 74. 12. 26 법률 제 2738호로 도계에 관한 조문이 삽입되어 76년부터 시행되다가 77. 12. 31. 법률 제 3060호로 다시 개정 보완 되었다.)

제 1 조 (목적)

제 2 조 (정의등) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1. "수축"이라 함은 소, 말, 양, 돼지, 닭, 오리 기타 대통령령으로 정하는 동물을 말한다.
2. "축산물"이라 함은.....
3. "수육".....
4. "乳".....
5. "수육가공품".....
6. "유가공품".....
7. "난가공품".....
8. "도축장".....
9. "유처리장".....
10. "축산물가공장".....
11. "착유장"
12. "검사원"이라 함은 이 법의 규정에 의한 검사 업무를 행하기 위하여 대통령이 정하는 바에 의하여 농수산부 장관이나 서울특별시장, 부산시장 또는 도지사(이하 도지사라 한다)가 수의사 중에서 임명하거나 위촉한 자를 말하며 "자체검사원"이라 함은 농수산부령이 정하는 작업



△ 도계장의 부분육 처리

장의 경영자가 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 소속 수의사 중에서 지정한 자를 말한다. 제 2조의 2 (적용의 제한) ① 제 2조 제 1호의 규정에 의한 수축 중 닭, 오리, 기타 대통령령으로 정하는 수축에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다. 다만 농수산부장관이 지정하는 지역 안에서 판매를 목적으로 하는 수축은 그러하지 아니한다.

② 농수산부장관은 제 1항 단서규정에 불구하고 지정 지역내의 유통과 공급의 원활을 기할 필요가 있다고 인정할 때에는 지정 지역외에도 제 4조의 작업장 설치를 허가할 수 있다(1977. 12. 31 본항 신설)

제 3조 (작업장) ① 수축의 도살 해체와 유의 처리 수육, 유 및 난의 가공행위는 이 법의 규정에 의한 도축장, 유처리장, 집유장 또는 축산물가공장(이하 "작업장"이라 한다)에서 하여야 한다. 다만 다음 각 호의 1에 해당하는 사유로 수축을 도살, 해체하는 경우에는 그러하지 아니하다.

(이하 생략)

제 21조 (벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 3년이하의 징역 또는 100만원이하의 벌금에 처한다.

1. 제 3조 1항의 규정에 위반하여 작업장이 아닌 곳에서 수축의 도살, 해체, 유의 처리, 축산

물의 가공행위를 한 자, 또는 그 행위를 교사하거나 방조한 자.

2. 제 11조의 규정에 위반하여 수축에 대한 학대행위를 한 자 또는 그 행위를 교사하거나 방조한 자.

복잡한 유통구조와 방법도 문제

우리는 여기에서 또 고민하게 된다. 닭고기의 위생적인 처리(도계)에 있어서 유통은 무엇이냐는 질문을 하지 않을 수 없다.

이에 대한 지금까지의 답변도 유통은 아무것도 아니라는 것이었다. 닭을 위생적으로도 계하면 그것을 소비자가 사서 먹으면 되는 것이지 유통구조는 축산물 가공처리법과는 관계가 없다는 것이었다.

얼마전 대형 어음사기사건 공판에서 한 여인이 '경제는 유통'이라고 외쳐 화제가 된 적이 있었다.

유통의 근대화없이 도계유통을 바란다는 것이 애당초 무리였다는 것이다.

닭고기와 같이 수요처가 복잡하고 크기와 품질에 따라 일일이 손이 가야되는 여건에서 도계장에서 일률적으로 처리해서는 원활한 유통을 할 수 없게 된다. 바로 이러한 특수성 때문에 대형 도매상이 생기지 못하고 있지 않는가?

소비와 유통구조의 변화없이 도계장이 판매경쟁에서 유리한 것이 없는 것도 도계유통을 지연시키는 이유 중의 하나이다.

생산자에 뿌리 못내리면 도계장 설 곳없어

우리나라가 당면한 경제문제중 흔히 유통구조가 복잡하고 다단해서 미로와 같으며 유통비용이 GNP의 25%로 높은 것이 문제로 지적되고 있는데 최근 축협조사에 의하면 도계유통이 24.8%, 생계유통은 22.2%로 실제 농가수취율이 생계는 77.8%, 도계는 75.2%

로 높으며 도계유통이 유통마진이 높아 생산자는 생계상에 닭을 판매할 수 밖에 없는 것이 증명되고 있다.

육계 유통마진 (단위: %)

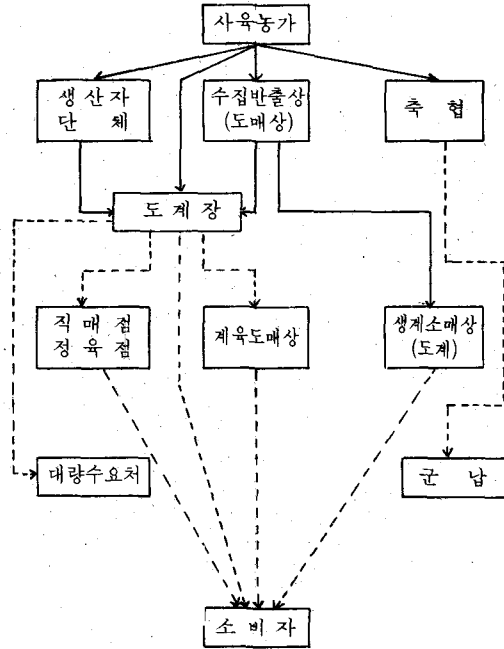
구분		생계유통	도계유통	평균
농가수취율		77.8	75.2	76.5
유통마진율	총마진율	22.2	24.8	23.5
	비율	5.6	8.4	7.0
유통단계별마진율	수반출상비율	2.7	6.8	4.7
	집상비율	1.2	2.9	2.1
	소매상비율	2.9	1.6	2.3
합계		15.4	13.5	14.4

자료: 축협조사부

유통에 있어 또하나의 문제가 닭고기의 대부분이 지하에서 유통되고 있는 점이다.

최근 한국능률협회의 조사발표에 의하면 우리나라 지하경제의 규모가 전체 경제 규모의 40%에 달한다고 추계하고 있다. 81년도 미국이 14% (4천2백억\$), 일본 15%, 서독 10%로 현재 도계유통이 잘되고 있는 선진국들은 닭고기 유통에 있어 자료의 양성화는 당연한 것으로 받아들여지고 있는 나라들이다.

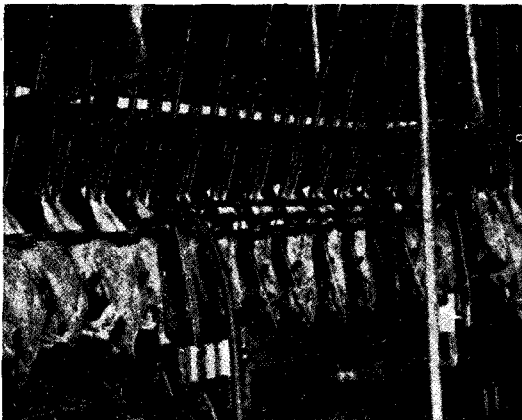
닭 및 닭고기 유통 구조



*자료: 축협조사부

소비자의 의식구조와 품질문제

76년 전국대 윤희직박사의 조사에 의하면 83.9%가 생계형태의 구입이며 이렇게 생계상태로 구입하는 이유는 믿을 수 있기 때문



인 것이 67.6%, 맛이 있다는 것이 10.4%, 변질되지 않았기 때문이 1.5%, 관습이 8.7% 기호에 맞는다가 11.8%이었다.

7년이 지난 지금 소비자들은 어떻게 변했을까?

이에대한 정확한 답은 곧 조사보고서가 나오면 알겠지만 그대로 생계가 유통되고 있는 것을 보면 큰 변화가 없는 것으로 보인다.

최근 도계유통이 시행되고 있는(강력하게) 지방도시를 가보면 리어커에 생닭을 싣고 주책가에 판매하는 광경을 보게되고 그 소비량이 엄청난데 놀라지 않을 수 없다. 또 극렬주부는 시내버스를 타고 법이 미치지 않는 교외에서 구매하는 것을 보는데 이는 76년도에 창동지역 주민들이 의정부에 가서 구매하던 현상을 생각해 한다.

이렇게까지 하지 않을 수 없는 이유는 품질에서 도계품이 앞서지 못하기 때문으로 풀이 된다.

도계품 소매업소에 의하면 시설이 잘된 도계장의 제품과 그렇지 않은 경우에 같은 점포내에서도 판매량과 보존기간에 큰 차이가 있어 소비자는 결코 속지 않는다는 것도 증명이 되었다.

최근 간지도계장에서 아줌마들이 손으로 털을 뽑아 파는 경우가 있는데 손닭이라고 해서 인기가 높은 것 등은 도계시설을 하루속히 근대화하여야 한다는 말로 통하는 것이다.

도계장 시설 근대화 필요

도계장의 규모도 전문가의 조사보고에 의하면 5만수 이상 규모의(1일 처리능력) 대형 도계장이 서울의 여건에 맞으며 이러한 대형도계장을 신설하려면 30억원 이상이 소요된다고 한다.

이러한 형편에서 1~2억원 정도의 도계장 시설 지원으로는 효험이 나타나기 어려운 것이 사실이다.

화란에서 서독에 수출하는 부로일러가 모두 냉동이 아니고 냉장상태라는 것과 일본에 닭고기를 수출하는 태국이 우리나라에서 생산해서 신선한 상태로 동경의 소비자 식단에 공급하고자 하는데 이런 현상은 도계시설의 발달로 이루어지는 것이다.

산업전반에 걸쳐 유도해야

지난 7년동안 도계유통을 시험해 보았으나 생산자와 소비자 그리고 도계장까지 큰 경제적 정신적 피해를 입히고도 다시 원점으로 돌아갔다. 지금까지 그간의 잘못되었던 점을 생각나는대로 반성해 보았다.

되지도 않을 일에 돈과 정력을 낭비한 것에 대한 책임을 물으려는 것이 아니고, 되어야 하고 하루속히 이루어져야 될 문제이기에 지난 7년간 우리가 경험한 것을 더욱 값지게 활용하는 것이 필요하기 때문이다.

품질에서 소비자에 뿌리내려야

어떻게 생계유통을 막느냐 하는 생각에서 어떻게 생산자에서 소비자에게 좋은 품질의 닭고기를 값싸게 전달할 수 있는가를 위해서 이 분야의 복잡하게 얽힌 상호관계를 조절하며, 다수소액 지원에서 집중지원으로 필요에 따라 적절한 통제로 도계유통이 되도록 유도해 나가야 될 것이다.

아직도 법에 정한 닭을 처리하는 시설만 갖추면 도계장을 허가하기보다는 한개의 도계장이라도 손닭과 경쟁할 수 있는 도계장을 만들 수 있도록 지원해 주어야 한다.

도계 수수료로 도계장이 운영될 수 없는 여건에서 80년대에는 실패해 보았던 76년의 그 길을 다시 또 반복해서 실패하는 어리석음만은 없어야 한다.